2016D42727

Inbreng verslag van een schriftelijk overleg

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over het Ontwerpbesluit houdende aanpassing van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en het Besluit rechtsbijstand- en toevoegcriteria in verband met de invoering van bijzondere procedurele bepalingen in het Vreemdelingenbesluit 2000 (Kamerstuk 31 753, nr. 128).

De voorzitter van de commissie,
Ypma

Adjunct-griffier van de commissie,
Tielens-Tripels

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit houdende aanpassing van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en het Besluit rechtsbijstand- en toevoegcriteria in verband met de invoering van bijzondere procedurele bepalingen in het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het ontwerpbesluit). Zij hebben hierover enkele vragen. Het ontwerpbesluit introduceert bijzondere procedurele bepalingen voor de gesubsidieerde rechtsbijstand die kunnen worden toegepast in situaties waarin sprake is van een aanzienlijke toename van het aantal asielaanvragen. Zien deze leden het goed dat dit besluit is genomen als reactie op de recente aanzienlijke toename van het aantal asielaanvragen? Hoe is dat destijds opgelost, aangezien dit besluit toen nog niet in werking was getreden? Wat is er toen misgegaan dat een aanpassing van de algemene maatregel van bestuur rechtvaardigen?
De aan het woord zijnde leden begrijpen dat een rechtshulpverlener een vergoeding krijgt van vier punten als de asielaanvraag kennelijk ongegrond wordt verklaard omdat de vreemdeling afkomstig is uit een veilig land van herkomst. Is dat correct? Hoeveel punten kreeg de rechtshulpverlener in een dergelijk geval vóór inwerkingtreding van dit ontwerpbesluit? Wat zullen de gevolgen zijn, zowel financieel als anderszins, als wordt besloten de rechtshulpverlener drie in plaats van vier punten toe te bedelen in de gevallen als bedoeld in dit ontwerpbesluit?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit. U heeft in de brief aan de Kamer van 27 november 2015 (Kamerstuk19 637, nr. 2086) aangekondigd dat het, gelet op de aanzienlijke toename van het aantal asielaanvragen, «onontbeerlijk is dat wordt voorzien in bijzondere procedures voor de behandeling van asielaanvragen van bepaalde groepen». Deze bijzondere procedures hebben gevolgen voor de regelgeving op het terrein van het vreemdelingenrecht en de gesubsidieerde rechtsbijstand. In uw begeleidende brief bij het voorliggende besluit van 28 september 2016 is het voornemen bekend gemaakt in te willen grijpen in het vergoedingensysteem voor rechtsbijstand in asielzaken.

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat er maatregelen moeten worden ontwikkeld in geval van verhoogde instroom. Zij is voorstander van structurele maatregelen die kunnen bijdragen aan efficiënte asielprocedures. Zij die recht hebben op asiel krijgen op deze manier eerder duidelijkheid. Het sporenbeleid is hier een goed voorbeeld van.
Aanvragen die vermoedelijk niet-ontvankelijk worden verklaard op grond van de Dublin-verordening of op grond van het veilige land van herkomst, moeten eerder worden afgehandeld. Dit is in het voordeel van kansrijke aanvragen. Daarnaast is de mogelijkheid geboden om, voor kansrijke aanvragen, al na een kort gehoor tot inwilliging van de aanvraag over te gaan. Het principe wordt ondersteund door deze leden, maar het roept ook een aantal vragen op. U stelt dat rechtsbijstand achterwege kan blijven, omdat de vreemdeling krijgt waar hij om heeft gevraagd, namelijk internationale bescherming, Dit is in lijn met de procedurerichtlijn, die stelt dat asielzoekers pas in de beroepsfase recht hebben op kosteloze rechtsbijstand. De leden van de PvdA-fractie willen echter wel graag van u horen hoe in deze nieuwe regelgeving gewaarborgd wordt dat, indien hoger beroep noodzakelijk is, het uitblijven van rechtshulp in een eerdere fase geen nadelige gevolgen zal hebben.
Dit geldt ook voor eventuele intrekking van de verblijfsstatus in de toekomst; hoe wordt er voor gezorgd dat dit geen negatieve gevolgen

heeft voor de rechtsgang van de persoon in kwestie? Kunt u garanderen dat in hoger beroep gesubsidieerde rechtsbijstand altijd toegankelijk blijft? Voor deze leden is het met name van belang dat asielzoekers, als zij in een andere situatie of een ander spoort terechtkomen, de rechtshulp kunnen krijgen die nodig is.

Daarnaast hebben de leden van de PvdA-fractie zorgen over de gezinshereniging. Welke gevolgen voorziet u op dit gebied? Verzoeken om gezinshereniging volgen veelal uit inwilligingen van aanvragen, vaak van mensen die onder de categorie «kansrijk» vallen. Deze leden hebben vraagtekens bij de mogelijke gevolgen van het korten op rechtsbijstand voor deze groep. Het is essentieel dat het gehoor correct wordt nabesproken door advocaten, teneinde te voorkomen dat zich in het vervolgtraject van nareis en dus gezinshereniging geen onverwachte obstakels voordoen. Voorziet u hier problemen in c.q. herkent u deze zorgen en zo ja, hoe gaat u dat ondervangen? Zo nee, kunt u toelichten waarom dit geen invloed zal hebben op de gezinsherenigingprocessen? Voorts hebben de aan het woord zijnde leden een vraag met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen voor asielzoekers uit een veilig land. Waar is de keuze voor een rechtsbijstandsvergoeding van 4 punten, in plaats van 12, op gebaseerd?

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het ontwerpbesluit dat kan worden toegepast in situaties waarin sprake is van een aanzienlijke toename van het aantal asielaanvragen. Deze leden hebben hier een groot aantal kritische kanttekeningen en vragen bij.
Ten eerste een tweetal procedurele vragen. Het besluit om voor sommige asielzoekers het recht op gefinancierde rechtsbijstand af te schaffen en voor anderen nog slechts een vergoeding voor rechtsbijstand van 4 punten in plaats van 12 punten te geven is geen besluit dat lichtzinnig genomen mag worden. Het raakt aan het recht op een eerlijk proces en schendt deze mogelijk. Onduidelijk is dan ook waarom een dermate zwaar besluit niet bij wet in formele zin genomen wordt volgens de normale gang van zaken waarbij ook verschillende partijen om advies wordt gevraagd. Kan dit alsnog? Daarnaast is nog geen maand geleden de Commissie van der Meer ingesteld die de puntentoekenning gesubsidieerde rechtsbijstand zal evalueren. Waarom wordt getracht het voorliggende ontwerpbesluit in te voeren nog voordat de Commissie haar werk heeft kunnen afronden en advies over onder andere deze vergoedingen heeft kunnen uitbrengen? Ook bij de timing en noodzaak van het ontwerpbesluit zetten de leden van de SP-fractie vraagtekens. Het tempo waarmee de wachtlijst kan worden weggewerkt is immers in de eerste plaats afhankelijk van de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND) en dit besluit komt nagenoeg tegelijk met de afschaffing van de weekendopenstelling in de asielzoekerscentra (azc's). Als dit ontwerpbesluit werkelijk ziet op het wegwerken van de wachtlijsten vernemen deze leden graag hoe dit ontwerpbesluit zich met deze sluiting verhoudt.

Het ontwerpbesluit ziet op afschaffing van de gefinancierde rechtsbijstand voor asielzoekers uit landen die een bepaalde nationaliteit bezitten of behoren tot een bepaalde groep en op basis van het beschikbare bewijs voorzienbaar voor inwilliging in aanmerking komen. Voor hen wordt de gefinancierde rechtsbijstand compleet afgeschaft. Bent u van mening dat er voor hen helemaal geen juridische werk nodig is, moet hun nationaliteit en eerdere verblijfplaats niet worden aangetoond? Op welke manier worden documentloze asielzoekers nu nog ondersteund als zij tot een van de kansrijke nationaliteiten behoren of uit een van de gebieden komen? Bovendien kunnen zelfs bij relatief eenvoudige procedures die eindigen in een inwilliging de gehoren van groot belang zijn. Dat is met name zo in het kader van nareis. Op welke manier wordt de asielzoeker nu nog

bijgestaan in het controleren en het kloppend maken van de eerste gehoren? Hoe verhoudt het afschaffen van het recht op rechtsbijstand zich tot de Procedurerichtlijn? Kunt u met name ingaan op de considerans waarin staat dat reeds in eerste aanleg asielzoekers kosteloos juridische en procedurele informatie moeten krijgen. Kunt u reflecteren op het feit dat als de rechtsbijstand wordt afgeschaft voor een deel van de asielzoekers wel moet worden voorzien in de voorzieningen die in artikel 19 van de Procedurerichtlijn staan beschreven? In het ontwerpbesluit worden daarnaast geen uitzonderingen gemaakt, waarom is hier niet in voorzien en betekent dit, dat er voortaan ook geen rechtsbijstand aan sommige onbegeleide minderjarigen meer zal worden gegeven? Hoe worden de nationaliteiten en de gebieden van herkomst vastgesteld en op welke manier wordt de rechtszekerheid verzekerd? Het ontwerpbesluit ziet daarnaast op de vermindering van het aantal punten voor rechtsbijstand van 12 naar 4 punten voor asielzoekers uit zogenaamde veilige landen.

Het tweede deel van het ontwerpbesluit trekt de vergoeding aan asielzoekers uit een veilig land gelijk aan de vergoeding voor rechtsbijstand aan asielzoekers die al elders een asielstatus hebben. Voor vluchtelingen die een veilig land ontvluchten moet echter nog steeds gekeken worden naar de asielmotieven en zij moeten kunnen aantonen dat bescherming in Nederland gerechtvaardigd is. Dat levert voor de advocatuur vaak juist extra werk op. Immers zij moeten naast de situatie in dat land ook de individuele omstandigheden aantonen. Hoe verklaart u dan toch de stelling dat bij deze zaken minder uren nodig zouden zijn?

Voorts willen de leden van de SP-fractie graag hun zorgen uiten over de opeenstapeling van bezuinigingsmaatregelen voor advocaten en in het bijzonder voor de vreemdelingenadvocatuur. Het verlenen van rechtsbijstand dreigt niet of nauwelijks meer kostendekkend te zijn. Het recht op rechtsbijstand komt hiermee in gevaar. Graag een reflectie hierop. Hoe blijft gewaarborgd dat iedereen die daar recht op heeft, ook vluchtelingen, kwalitatief hoogwaardige rechtsbijstand ontvangen?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit dat de vergoedingen voor rechtsbijstand in vreemdelingenzaken aanpast. Deze leden zien rechtsbescherming als een fundamenteel recht in ons rechtssysteem. Het onthouden of bekorten daarvan kan niet zonder aanvaardbare gronden. Zij hebben een aantal vragen over het voorliggende ontwerpbesluit.

De leden van de D66-fractie vragen in brede zin hoe het ontwerpbesluit zich verhoudt tot de discussie die met de Minister van Veiligheid en Justitie wordt gevoerd over maatregelen die de gesubsidieerde rechtsbijstand aanpassen, waaronder de asieladvocatuur. Kunt u toelichten waarom uw ontwerpbesluit niet ten minste is genotificeerd in het kader van dat debat?
Tijdens die debatten met de Minister is erop gewezen dat het verminderen van de rechtsbijstandsvergoedingen gevolgen heeft voor de beschikbaarheid en kwaliteit van de rechtsbijstandverleners op specifieke terreinen waaronder asiel. Hoe ziet u dat risico met betrekking tot de asieladvocaten? Waarom wacht u niet op het advies van de Commissie Van der Meer die recent door de Minister van Veiligheid en Justitie is ingesteld en ook over onderhavige vergoedingen een advies zal uitbrengen? Hoe verhoudt het ontwerpbesluit zich tot de reeds eerder ingevoerde algemene maatregel van bestuur waarmee vergoedingen van advocaten en ook asieladvocaten naar beneden zijn bijgesteld?
Kunt u toelichten waarom u deze wijziging op de rechtsbijstand, waarbij een deel van de asielzoekers buiten de gefinancierde rechtsbijstand wordt geplaatst, niet in een wet in formele zin regelt?

Het onderhavige ontwerpbesluit beoogt te komen tot een verkorte procedure voor gevallen waarin redelijk snelle inwilliging van het asielverzoek te verwachten valt. Niettemin vragen de leden van de D66-fractie hoe wordt voorkomen dat relevante informatie blijft liggen zoals juiste familiegegevens die van invloed kunnen zijn op het type status dat wordt verleend en op de aanvraag voor een gezinshereniging. Hoe wordt gewaarborgd dat de juiste informatie zorgvuldig wordt voorgelegd indien de asielzoeker niet over een rechtshulpverlener kan beschikken die hem kan helpen bij het aanleveren van de juiste informatie? Garandeert u dat de IND geen onderzoeken uitvoert die zijn gebaseerd op tegenstrijdigheden? Is het niet juist aannemelijk dat de kans op procedures juist wordt verkleind door aan de voorkant ervoor te zorgen dat asielzoekers, ook in geval van vermoede inwilliging, zoveel als mogelijk de juiste informatie verstrekken waarop onderzoek en een beslissing kan plaatsvinden?

Hoe verhoudt uw ontwerpbesluit zich tot de Procedurerichtlijn waarin artikel 22 van de considerans expliciet aangeeft dat asielzoekers in eerste aanleg recht hebben op kosteloze juridische en procedurele informatie zodat zij de procedure beter begrijpen en hun verplichtingen kunnen nakomen? Hoe verhoudt uw ontwerpbesluit zich tot artikel 25 van de considerans in de Procedurerichtlijn waarin wordt gewezen op de mogelijkheid een juridisch adviseur of andere raadsman te raadplegen; het recht op beslissende momenten in de procedure te worden ingelicht over zijn rechtspositie, in een taal die hij begrijpt of waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hij die begrijpt?

Hoe ziet u deze wijziging in samenhang met de, wat deze leden betreft onwenselijke, voorstellen van de Europese Commissie om vluchtelingen die hun status op grond van subsidiaire bescherming hebben gekregen jaarlijks te beoordelen met als doel hun status eerder in te trekken? Hoe beoordeelt u het risico dat asielzoekers die wellicht in aanmerking komen voor een status op basis van artikel 1a VN-vluchtelingenverdrag door gebrek aan rechtsbijstand alleen een 1b-status krijgen en daar later de negatieve consequenties van ondervinden? De vergoeding voor asielzoekers uit zogeheten veilige landen wordt gelijkgesteld met die van asielzoekers die al ergens een asielstatus hebben. De vergoeding wordt daarmee verlaagd van 12 punten naar 4 punten. Daarmee beweert u dat voor die gevallen minder juridische bijstand kan volstaan.
Voor de leden van de D66-fractie wekt het de indruk dat u de rechtsbijstand aan asielzoekers uit veilige landen wilt ontmoedigen. Is dat inderdaad wat u hiermee beoogt? Indien een asielaanvraag ongegrond wordt verklaard wegens afkomst uit een veilig land, dan heeft een asielzoeker nog steeds het recht in dat geval zijn asielmotieven uiteen te zetten. Dat betekent dat het asielrelaas op geloofwaardigheid en zwaarwegendheid doorlopen moet worden en dat vergt bijstand van een deskundige. Hoe verhoudt deze inperking van de rechtsbijstand zich tot artikel 3.109ca vierde lid van het Vreemdelingenbesluit? Hoe verhoudt zich dat tot diverse uitspraken van de afdeling rechtspraak van de Raad van State waarin de asielzoeker het recht toekomt de beslissing, dat een land op de lijst van veilige landen staat vermeld, als onterecht aan te vechten? Hoe rijmt u dat met het uitgangspunt dat zelfs als een land veilig is een asielzoeker volgens jurisprudentie het recht heeft aannemelijk te maken dat een land voor hem, gelet op zijn specifieke omstandigheden, niet veilig is? De voorgenoemde leden constateren dat sommige landen wel op de veilige landen lijst zijn geplaatst, maar dat er uitzonderingen gemaakt worden voor bepaalde groepen die wel risico lopen zoals LHBTI'ers. Hoe wordt hier praktisch mee omgegaan? Hoe wordt duidelijk gemaakt aan vermeende kwetsbare groepen, die een uitzondering hebben binnen de veilige landen van herkomst, dat zij wel in aanmerking komen voor reguliere rechtsbijstand?

Financiële gevolgen

Begrijpen de leden van de VVD-fractie het goed dat wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 zal leiden tot een kostenreductie van in totaal ongeveer drie miljoen euro per jaar, maar dat de financiële gevolgen van het onderhavige ontwerpbesluit nog niet duidelijk is? Kunt u alsnog een poging doen de financiële gevolgen van dit ontwerpbesluit in kaart te brengen? Het moet toch mogelijk zijn inzichtelijk te maken wat de kosten voor gesubsidieerde rechtsbijstand zullen zijn bij een gelijkblijvende, een hogere dan wel een lagere asielstroom? Deze leden willen hier graag meer inzicht in krijgen.

De leden van de D66-fractie merken op dat u aangeeft dat het niet om een bezuinigingsopdracht gaat. Niettemin lezen zij wel meerdere malen hoeveel de voorgestelde maatregelen tot besparingen aanleiding geven. Welke relevantie ziet u om de besparingen te noemen als het u er louter en alleen om gaat tot een efficiëntere procedure te komen? Waarom worden de kostenbesparingen gezocht bij de rechtsbijstandverlener en niet bij de IND? Welke maatregelen zijn bij de IND denkbaar en mogelijk om de procedure, in geval van vermoede inwilliging van asielverzoeken, efficiënter te maken? Bent u van mening dat de huidige achtdaagse procedure nog sneller moet? Waarom wordt er niet ingezet op het verkorten van de wachttijden in plaats van het verkorten van een toch al korte procedure?

Consultatie en voorhang

De leden van de VVD-fractie lezen in de nota van toelichting dat het ontwerpbesluit is besproken met de Nederlandse Orde van Advocaten en de raad voor rechtsbijstand. Wat is hun standpunt? Heeft dit tot aanpassingen geleid? Indien dat alsnog zal gebeuren, kunt u de Kamer daar dan over informeren? Deze leden merken op dat de commissie Wolfsen onlangs nog een lijvig rapport heeft uitgebracht over de toekomst van de rechtsbijstand. Heeft dit invloed gehad op de inhoud van dit ontwerpbesluit? Zo ja, op welke wijze?

De leden van de PvdA-fractie willen graag vernemen of u de analyse van de Nederlandse Orde van Advocaten herkent, waarin zij stellen dat het sluiten van rechtsbijstand niet nodig is om het aantal aanvragen te kunnen verwerken. Zij geven voorts aan dat de aanvragen van asielzoekers die eventueel voor een afhandeling in spoor 3 of 5 in aanmerking zouden komen, niet wordt belemmerd of vertraagd door de inzet van de asieladvocatuur. Eerste en nadere gehoren moeten sowieso worden afgenomen. Hoe kijkt u hier tegenaan?